

Kommittédirektiv

Åtgärder för att begränsa climateffekterna av odlingstorf

Beslut vid regeringssammanträde den 20 mars 2025

Sammanfattning

En särskild utredare ska utreda ändamålsenliga åtgärder för att begränsa climateffekterna av odlingstorf. Syftet är att identifiera sådana åtgärder och att ta fram underlag för att kunna införa åtgärderna.

Utredaren ska bl.a.

- föreslå samhällsekonomiskt effektiva åtgärder som kan behövas för att begränsa climateffekterna av odlingstorf i syfte att nå det långsiktiga klimatmålet till 2045 samt de EU-åtaganden som Sverige har på klimatområdet,
- analysera och beskriva åtgärdernas påverkan på konkurrenskraften för svenska företag och den inhemska livsmedelsförsörjningen,
- bedöma vilka åtgärder som är mest ändamålsenliga, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 12 februari 2026.

Uppdraget att utreda behovet av åtgärder för att begränsa climateffekterna av odlingstorf

Torf används som bränsle (energitorv), som jordförbättringsmedel i trädgårdsnäringen och i plantskolor samt som stallströ (odlingstorf). Produktionen av energitorv i Sverige var som störst under 1980- och 1990-talen. Såväl användning som uttag av energitorv har därefter minskat kraftigt.

Samtidigt har produktionen av odlingsstorv ökat. Under 2023 togs i Sverige 0,3 miljoner kubikmeter energitorv ut, vilket är en minskning med cirka 85 procent jämfört med 2012. Uttaget av odlingsstorv i Sverige har under samma period ökat med cirka 85 procent till 1,8 miljoner kubikmeter.

Användning av såväl energi- som odlingsstorv ger upphov till växthusgasutsläpp. Vissa utsläpp uppstår även vid uttaget. Energitorv används främst som bränsle för produktion av el och fjärrvärme. Koldioxidutsläppen som sådan förbränning orsakar omfattas av EU:s system för handel med utsläppsrätter (EU ETS) och redovisas som utsläpp inom energisektorn i det land där förbränningen sker. Odlingsstorv har samma klimatpåverkan som energitorv, men med en eftersläpning. Det kol som är bundet i odlingsstorv frigörs succesivt till atmosfären över en längre period. I den svenska utsläppsrapporteringen antas varje år att 3 procent av det sammanlagda förrådet av odlingsstorv bryts ner och leder till koldioxidutsläpp. Dessa utsläpp redovisas inom markanvändningssektorn (LULUCF) i det land där odlingsstorven produceras och omfattas av EU:s LULUCF-förordning.¹ En stor del av den odlingsstorv som produceras i Sverige exporteras och det förekommer också viss import, vilket innebär att växthusgasutsläppen från torven i många fall inte uppkommer i det land där den produceras och där utsläppen redovisas.

Mot denna bakgrund, och med hänsyn till det svenska miljö kvalitetsmålet om begränsad klimatpåverkan, finns det anledning att utreda behovet av, och lämpligheten i, åtgärder för att begränsa climateffekterna av odlingsstorv. Sådana åtgärder skulle kunna utgöras av en ny punktskatt, reglering av viss användning, skärpta miljökrav för uttag av torv, krav på kompensation genom återvätning eller annan åtgärd som bedöms lämplig. Vid val av åtgärd och bedömning av om en åtgärd är lämplig ska påverkan på berörda sektorers konkurrenskraft, risken för utsläppsläckage till andra länder samt den administrativa bördan för företag, enskilda och myndigheter beaktas. Vad gäller lämpligheten av ekonomiska styrmedel kan ledning hämtas i betänkandet Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi (SOU 2024:67), särskilt kapitel 6.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/841 vad gäller tillämpningsområdet, förenkling av reglerna för rapportering och efterlevnadskontroll och fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och av förordning (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn.

Utredaren ska därför

- redovisa de utsläpp av växthusgaser som den svenska produktionen respektive användningen av odlingstörv ger upphov till i Sverige och i andra länder,
- föreslå samhällsekonomiskt effektiva åtgärder som kan behövas för att begränsa climateffekterna av odlingstörv i syfte att nå det långsiktiga klimatmålet till 2045 samt de EU-åtaganden som Sverige har på klimatområdet,
- analysera och beskriva åtgärdernas påverkan på konkurrenskraften för svenska företag och den inhemska livsmedelsförsörjningen,
- bedöma om tänkta åtgärder är förenliga med EU- och WTO-rätten och endast överväga sådana åtgärder som inte medför gränshandelsproblem eller på annat sätt står i strid med Sveriges internationella åtaganden,
- analysera om de åtgärder som föreslås kan komma i konflikt med konkurrenslagstiftningen och om de är förenliga med reglerna om statligt stöd,
- bedöma vilken eller vilka åtgärder som är mest ändamålsenliga och om eventuella åtgärder bör riktas mot produktionen eller användningen av odlingstörv, eller mot båda delar, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

I uppdraget ingår inte att föreslå åtgärder som rör direkt beskattning, socialavgifter eller mervärdesskatt.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redovisa en konsekvensutredning i enlighet med 5–10 §§ förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar. Utredaren ska särskilt beskriva och analysera konsekvenser, inklusive eventuella synergier och målkonflikter, för svenska företags konkurrenskraft och möjligheten att nå berörda politiska mål. Konsekvenser för landsbygdsutveckling samt näringar som producerar respektive använder odlingstörv bör särskilt beskrivas. Konsekvenser för samhällets sårbarhet och beredskap att möta kriser och krig ska redovisas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredarens uppdrag ska bedrivas i kontakt med berörda myndigheter, näringslivet och övriga berörda intressenter. Utredaren ska hålla sig

informerad om, och vid behov beakta, relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, inom EU och inom andra utredningar och kommittéer.

Uppdraget ska redovisas senast den 12 februari 2026.

(Finansdepartementet)